

Eksistensi Komunikasi dalam Menghadapi Bencana

Dr. Eko Harry Susanto
ekohs@cenrin.nnet.id

Fakultas Ilmu Komunikasi Univ. Tarumanagara Jakarta

PENDAHULUAN

Bencana alam seolah – olah menjadi akrab ditelinga kita, bahkan di sejumlah kawasan, interaksi dengan bencana adalah suatu kelaziman yang tidak bisa dihindarkan. Ada unsur kepasrahan ketika bencana dikaitkan dengan nasib manusia dalam mitos, legenda dan cerita – cerita rakyat yang berujung kepada pelebagaan nilai fatalistik menghadapi musibah.

Kendati demikian, bukan berarti, semua keyakinan dasar masyarakat yang bersumber kepada nilai – nilai tradisional, khususnya di kawasan rentan bencana selalu merugikan, sebab teramat banyak pesan yang terkandung dalam cerita rakyat maupun mitos yang berkembang, justru memberikan pelajaran berharga cara menghadapi bencana alam.

Karena itu, institusi pemerintah dan entitas lain yang peduli terhadap penanganan bencana, tidak bisa hanya mengandalkan aneka peraturan sebagai landasan dalam menangan bencana, tetapi selayaknya jika memperhatikan karakteristik di kawasan bencana alam maupun bencana sosial lainnya. Kendati demikian, bukan berarti keyakinan dasar masyarakat yang bersumber kepada pelebagaan sosial – kultural harus selalu diunggulkan, tetapi bagaimana nilai positif kearifan warga setempat harus berdampingan dengan peraturan sebagai pijakan kerja kekuasaan negara, lembaga swasta maupun kelompok masyarakat yang peduli terhadap penanganan bencana.

Mengintegrasikan karakter masyarakat kawasan rawan bencana dengan regulasi pemerintah dalam penanganan bencana, bisa tercapai dengan baik jika keduaabelah pihak mampu menciptakan komunikasi kohesif yang menghasilkan pemahaman bersama. Namun persoalannya dalam kondisi darurat bencana, membuka sinyal komunikasi untuk menangani korban dengan cepat, tidak mudah untuk dilaksanakan. Sebab, lembaga pemerintah dibelenggu oleh belantara peraturan, sedangkan masyarakat, selain tetap berpijak kepada nilai setempat, juga dikuasai oleh pesan – pesan dari sumber yang tidak jelas nilai faktualnya.

Penanganan bencana yang menghendaki kecepatan dalam membantu korban, mendorong berbagai kelompok masyarakat ikut andil dalam memberikan bantuan. Namun disayangkan, pola pemberian bantuan kurang dipahami, akibat langkanya informasi penanganan bencana yang integratif dari pemerintah. Karena itu, tidak heran jika yang menonjol di kawasan bencana

adalah simbol – simbol partai politik maupun kelompok – kelompok dalam masyarakat yang lebih mengedepankan komunikasi untuk menggalang pencitraan.

Padahal, sejak Tsunami Aceh sampai banjir lahar dingin awal tahun 2011, bencana alam yang secara kuantitas meningkat perlu ditangani bersama oleh pemerintah dan masyarakat. Dampak sosial, ekonomi yang semakin luas memang tidak mudah untuk ditanggulangi dengan cepat oleh pemerintah sendiri, sebagai pihak yang bertanggungjawab terhadap keselamatan masyarakat. Dalam menyikapi problem bencana, Bachtiar Chamsah (2007) menegaskan, kompleksitas bencana di Indonesia, harus ditangani oleh semua pihak yang secara formal sebagai penanggungjawab kejadian yang berhubungan dengan bencana alam dan bencana sosial lainnya.

Sesungguhnya, melalui berbagai lembaga sub - ordinat kekuasaan negara, pemerintah sudah menjalankan manajemen bencana, tetapi akan lebih baik lagi jika membentuk jaringan komunikasi integratif bersifat kesetaraan, yang melibatkan lembaga swasta dan masyarakat di kawasan bencana. Kendati demikian, pemerintah harus berperan sebagai poros informasi bencana yang bisa dipercaya oleh semua pihak.

Secara substansial, negara mempunyai kewenangan untuk menetapkan pedoman dalam pencegahan bencana, penanganan darurat, rehabilitasi, serta rekonstruksi secara adil dan menginformasikan peta rawan bencana maupun prosedur penanganan bencana kepada masyarakat.

Untuk menjalankan fungsi tersebut, unsur pelaksana penanggulangan bencana mempunyai tugas untuk mengintegrasikan informasi dan tindakan nyata dalam kondisi prabencana, saat tanggap darurat, dan pascabencana. Ketiga bentuk penanggulangan tersebut, harus berpijak kepada model komunikasi semua saluran, yang memiliki kekuatan besar dalam menjalankan tugas penanganan bencana.

Kompleksitas Informasi Bencana

Dalam Undang – Undang Nomor 24 tahun 2007, tentang Penanggulangan Bencana, dikemukakan, ”bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat, yang disebabkan baik oleh faktor alam dan/ atau faktor nonalam maupun faktor manusia, sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis”.

Berpijak kepada pengertian bencana dari aspek legal, maka penanganan bencana sesungguhnya bukan semata – mata mengandalkan kemampuan untuk memberikan bantuan material saja, tetapi memberikan dukungan moral, kepada mereka yang terkena bencana, menjadi suatu keharusan. Melalui komunikasi yang berpedoman kepada etika dan substansi komunikasi dalam penyampaian pesan, dari satu sumber kepada sumber lain yang bertujuan memperoleh

pemahaman ataupun pemaknaan bersama, maka komunikasi menjadi sangat esensial dalam memberikan bantuan terhadap bencana alam.

Namun tidak mudah untuk mengorganisasikan pesan – pesan bencana yang integratif dengan pemahaman bersama dari lembaga pemerintah, swasta dan masyarakat pada umumnya. Sebab secara faktual, ada pesan – pesan yang direduksi atau ditambahkan oleh mereka yang berkepentingan dalam karut marut penanganan bencana. Bukan rahasia lagi, problem koordinasi sebagaimana dalam uraian tugas lembaga sub – ordinat kekuasaan negara, masih dibelenggu oleh lemahnya komunikasi antar unit akibat menjalankan birokrasi yang teramat kaku.

Ditambah lagi, pedoman dalam penanganan bencana dari lembaga swasta bisa saja tidak sejalan dengan regulasi pemerintah yangt dinilai teramat kaku. Di pihak lain, kelompok peduli bencana yang dibentuk masyarakat secara temporer, juga memiliki program kerja sendiri yang tidak dikoordinasikan dengan berbagai pihak yang bertanggungjawab terhadap bencana. Bahkan, partai politik yang ikut dalam dalam membantu penanganan bencana, cenderung selalu mengkritisi kerja pemerintah. Akibatnya, bukan mustahil banyak persoalan yang muncul dalam pemberian bantuan, tentu saja termasuk pengabaian nilai – nilai sosial kultural masyarakat setempat sebagai pihak yang seharusnya menjadi rujukan dalam pemberian bantuan.

Dalam situasi, masing – masing elemen pemerintah dan swasta tidak terkoordinasikan dengan baik, tentu saja akan berdampak kepada munculnya informasi penanganan bencana yang bervariasi. Kalau semua pesan yang dieksplorasi memberikan dukungan kepada korban, tidak menjadi masalah. Namun bagaimana jika muncul berbagai pesan yang tidak bertanggungjawab, tanpa sumber yang jelas. Tentu saja akan berdampak buruk terhadap masyarakat sebagai korban bencana yang sesungguhnya perlu diberikan informasi akurat yang bisa mententeramkan mereka secara kejiwaan.

Jika mencermati aliran informasi sejumlah bencana, pesan – pesan dari sumber yang tidak jelas bergerak bebas, tanpa dikelola dengan keteraturan yang terkoordinasi secara integratif. Padahal, dalam kondisi yang penuh dengan ketidakpastian, masyarakat cenderung menerima informasi tanpa melakukan seleksi terhadap kebenaran sebuah pesan. Lebih dari itu, pesan – pesan dari sumber yang tidak bisa dipertanggungjawabkan bisa mendominasi media massa konvensional, jurnalisme warga maupun media sosial, yang didukung oleh teknologi komunikasi.

Keanekaragaman pesan yang disebarakan dengan dukungan teknologi komunikasi, memang pada satu sisi memudahkan dan memberikan akses informasi yang cepat, sebagaimana pendapat Wood (2005:19), bahwa teknologi komunikasi dapat mempercepat laju pengaruh interaksi antar manusia, bagaimana kita berpikir, bekerja dan membentuk hubungan yang lebih kohesif. Namun permasalahannya, teknologi komunikasi yang semakin fleksibel, cenderung dipakai oleh masyarakat untuk menyebarkan informasi yang tidak bermanfaat,

bahkan merugikan. Padahal Straubhaar dan Larose (2006:51), menegaskan teknologi komunikasi merupakan kekuatan sosial yang berguna untuk meningkatkan kualitas hidup.

Sedangkan Rogers (dalam Susanto, 2010:51), mengungkapkan “modernisasi teknologi komunikasi menyebabkan pengawasan masyarakat menjadi lebih penting, walaupun lebih sukar dilaksanakan”. Dari pendapat tersebut, teknologi komunikasi selanjutnya dapat dipakai untuk mendukung masyarakat dalam menyebarkan informasi bencana yang aktual. Bukan sebaliknya, menggunakan perangkat modern untuk menyampaikan berita – berita yang membuat merasa tidak tenang.

Tidak bisa dikesampingkan, bahwa pesan layanan singkat (SMS), yang mewabah, lebih banyak menginformasikan akan terjadi gempa, tsunami, banjir bandang, gunung meletus dan peristiwa lain yang dapat meluluhlantakkan sebuah peradaban. Pesan – pesan yang disampaikan dari sumber yang tidak jelas itu, akhirnya lebih mirip sebuah teror mencekam, dibandingkan peringatan untuk waspada terhadap terjadinya bencana alam.

Celakanya, berita yang belum tentu mengandung kebenaran dan bergerak bebas, diwartakan oleh media cetak maupun elektronik. Akibatnya masyarakat semakin tidak memiliki pedoman pasti dalam menghadapi bencana.

Kecemasan masyarakat, juga terperangkap belenggu pendapat “futuolog dan paranormal” yang memperkirakan tentang bencana yang akan datang jauh lebih menyeramkan. Tayangan infotainment di stasiun televisi swasta, pada awal November 2010, yang menyebutkan akan terjadi letusan Gunung Merapi paling dahsyat, dan Yogyakarta sebagai kota malapetaka yang akan rata dengan tanah, jelas merisaukan masyarakat, terlebih lagi bahasa non verbal dari presenternya, sangat meyakinkan dengan ekspresi wajah tegang. (<http://regional.kompas.com/read/2010/11/23/10311528/Tirani.Media.dalam.Bencana.Merapi>, akses 2 Februari 2011)

Berdasarkan jajak pendapat Kompas (7 Februari 2011), tentang jenis media yang paling dipercaya oleh khalayak adalah, televisi dan radio yang mencapai kisaran antara 35% s.d. 61 % tergantung segmentasi umur. Lebih tinggi dibandingkan sumber lain, seperti surat kabar dan internet. Artinya, berita di televisi tentang letusan Merapi yang lebih dahsyat juga dipakai sebagai referensi masyarakat.

Padahal menurut Boos, Koolstra dan Willems (dalam Susanna Hornig Priest, 2010:234), bahwa, “paparan media massa, dapat mempengaruhi opini publik terhadap isu – isu tertentu”. Perhatian media terhadap isu tertentu juga mempengaruhi evaluasi terhadap arti penting terhadap sesuatu peristiwa. Jadi intinya, media massa memiliki kekuatan untuk mempengaruhi masyarakat. Kalaupun ada yang berupaya untuk tidak sepakat dengan opini publik, tetapi mereka akan terperangkap dalam spiral of silence, yang menegaskan bahwa orang yang memiliki pandangan berbeda, cenderung diam dan enggan untuk menentang opini yang dieksplorasi media. (Biagi, 2005 : 278)

Karena itu, merujuk karut marut informasi bencana di masyarakat dan menghubungkan dengan tanggung jawab negara terhadap keselamatan seluruh rakyat, yang tidak tersegmentasi oleh penghalang geografis, maka pemerintah harus tampil sebagai pemegang kendali utama, dalam mengatur lalu lintas informasi bencana yang tidak bertanggungjawab dan meresahkan masyarakat. Negara melalui organ – organ yang bertanggungjawab terhadap bencana alam, selayaknya jika mampu menempatkan diri sebagai rujukan informasi dan pesan – pesan bencana yang paling memiliki kredibilitas.

Bukan berarti memposisikan secara otoritatif dalam mengontrol informasi, tetapi negara dengan segenap kekuatan teknologi, yang mampu mendesiminasikan informasi dengan cepat, harus memberikan “kepastian” khususnya terhadap informasi bencana, yang tidak bertanggungjawab dan cenderung membuat kepanikan rakyat. Dengan informasi yang memadai, maka masyarakat di wilayah bencana maupun masyarakat pada umumnya merasa tenang kebutuhan informasi terpenuhi dengan baik.

Menurut Frank Dance (dalam Littlejohn, 2006 :7), “salah satu aspek penting di dalam komunikasi adalah konsep reduksi ketidakpastian”. Komunikasi itu sendiri muncul karena adanya kebutuhan untuk mengurangi ketidakpastian, supaya dapat bertindak secara efektif demi melindungi atau memperkuat ego yang bersangkutan dalam berinteraksi secara individual maupun kelompok. Dalam penanganan bencana, informasi yang akurat diperlukan oleh masyarakat maupun lembaga swasta yang memiliki kepedulian terhadap korban bencana.

Secara esensial, sebagai entitas yang paling bertanggungjawab terhadap informasi bencana alam, pemerintah harus selalu menyediakan berita dan pesan – pesan yang menyangkut peringatan dini, pencegahan, rehabilitasi, konstruksi dan berbagai penanganan bencana yang melibatkan lembaga swasta maupun masyarakat pada umumnya.

Tampaknya negara juga mengetahui kondisi itu, tetapi yang dilakukan dalam menampik informasi yang tidak benar adalah, terperangkap dalam tindakan emosional dan menyalahkan berbagai pihak, dengan berulang – ulang membantah berita yang dinilai tidak berujung pangkal. Padahal idealnya, pemerintah menjalankan fungsi penyebaran informasi dengan meneruskan berita seputar bencana dari berbagai sumber yang dipercaya, demi mengurangi ketidakpastian yang berkembang di masyarakat.

Namun, diantara institusi pemerintah sendiri, bisa terjadi problem komunikasi dalam informasi bencana. Sebagaimana halnya bencana banjir di Medan (Kompas, 7 Januari 2011), Balai Besar Meteorologi, Klimatologi dan Geofisika (BBMKG) Wilayah I Medan, dua bulan sebelum banjir awal Januari 2011, telah mengingatkan, ada 21 daerah aliran sungai di Sumut yang berpotensi tinggi mengalami banjir. Tetapi peringatan dini bencana itu, seperti diabaikan oleh pihak yang bertanggungjawab terhadap bencana dan masyarakat pada umumnya, akibatnya kerugian harta bendapun tidak terhindarkan.

Karena itu, penyebaran informasi seputar bencana, wajib melibatkan semua komponen yang bertanggungjawab terhadap bencana alam, lembaga swasta dan tokoh – tokoh masyarakat yang memiliki kedudukan sangat dipercaya oleh warga di kawasan – kawasan rawan bencana alam.

Kontestasi Politik di Arena Bencana

Berdasarkan aspek geografis, Indonesia berada di wilayah rawan bencana, yang disebabkan oleh karakteristik alam dan perilaku manusia yang tidak menghiraukan lingkungan. Implikasi pembangunan yang tidak menghiraukan pelestarian lingkungan dikemukakan oleh Dahama dan Bhatnagar (dalam Mardikanto, 2010:7), bahwa ”perubahan yang berpotensi merusak lingkungan disebabkan oleh terjadinya persaingan antar individu atau masyarakat, yang akan dimenangkan oleh mereka yang mengeksploitasi dan atau memodifikasi sumberdaya (fisik dan nonfisik) yang berpotensi merusak lingkungan”.

Pada konteks ini, jelas bahwa perubahan akibat pembangunan berpotensi merusak lingkungan yang sesungguhnya diperlukan sebagai benteng pertahanan bencana alam. Karena itu, tidak ada pilihan lain pemerintah harus membangun jaringan komunikasi dan informasi dengan berbagai pihak untuk mengendalikan pembangunan demi mencegah bencana alam.

Namun tidak dapat dikesampingkan bahwa, bencana alam memiliki dimensi komunikasi yang kompleks dalam pencegahan maupun penanganannya. Menurut Menteri Sosial Bachtiar Chamsah (26 Juli 2007), kendala klasik dalam menangani bencana yang cenderung muncul adalah :

1. Intensitas dan kapasitas bencana yang semakin meningkat, dimana beberapa peristiwa bencana dengan skala besar seringkali berada di luar jangkauan pelayanan, sebagai akibat faktor lokasi dan rusaknya infrastruktur sistem penanggulangan bencana
2. Keterbatasan potensi dan sistem sumber yang dapat diidentifikasi dan didayagunakan pada saat bencana, sebagai akibat miskinnya budaya kita dalam membuat perencanaan kontingensi bencana.
3. Lemahnya koordinasi lintas sektoral (ego sektoral) baik di tingkat provinsi maupun kabupaten-kota
4. Keterbatasan dana on call yang dapat sewaktu – waktu dipergunakan.
5. Sistem birokrasi dan administrasi yang kurang kondusif berkaitan dengan otonomi daerah
6. Keterbatasan SDM terlatih dalam penanggulangan bencana
7. Sikap mental sebagian masyarakat/ korban bencana yang masih kurang kondusif.

Sedemikian banyak problem komunikasi dalam penanggulangan bencana, tetapi dengan prinsip koordinasi yang mengandalkan model komunikasi semua saluran, mestinya pihak yang terkait dengan tanggungjawab bencana dapat membentuk sinergi untuk membantu korban. Meskipun demikian, tetap saja

berkembang asumsi bahwa, pemerintah dalam mengantisipasi bencana “tanggap-darurat” masih serba reaktif.

Karena itu, meskipun pemerintah telah membuat jaringan informasi berbasis teknologi tinggi untuk mendeteksi bencana, tetapi masih banyak persoalan yang belum dapat diatasi sesuai harapan korban maupun masyarakat, yang menghendaki kesigapan negara dalam menjalankan manajemen bencana.

Problem penanganan bencana yang belum sepenuhnya bisa diatasi pemerintah, mendorong berbagai lembaga, termasuk partai politik berupaya memberikan bantuan kepada korban bencana. Sepintas sangat baik, untuk meringankan beban korban, tetapi tidak jarang, akibat tidak adanya komunikasi sirkuler dengan pemerintah selaku penanggungjawab bencana, maka keterlibatan kelompok masyarakat dan partai politik dinilai kurang maksimal, karena tidak mampu menyelesaikan akar persoalan yang dihadapi warga sebagai korban bencana alam.

Menurut PJ. Prihadi (2007:3), kegiatan penanganan bencana alam yang utama adalah peningkatan kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi bencana, yang mencakup : (1) Meningkatkan pemahaman dalam penanganan bencana untuk aparat pemerintah daerah. (2) Pelatihan kepada masyarakat untuk tanggap bencana (3) Paket Pendidikan masyarakat, (4) Pembuatan peta dan jalur evakuasi,. (5) Pembuatan dan pemasangan signboard/ rambu – rambu tsunami, (6) Simulasi berkala system peringatan dini dan evakuasi (dari BMG ke Pemda, Pemda ke masyarakat, dan pemerintah melakukan evakuasi), (7) Kampanye melalui media cetak dan elektronik, (8) Pelatihan untuk siswa sekolah.

Mencermati apa yang seharusnya dilakukan dalam penanganan bencana, mestinya komunikasi memiliki peran penting untuk menangani bencana. Sebab, menurut Wood (2006: 38), “komunikasi dapat memberikan pemahaman tentang interaksi antar manusia, yang berlangsung terus menerus, yang bertujuan menciptakan pemahaman bersama”. Dengan kata lain, semua pihak yang melakukan penanganan bencana harus berpijak kepada fungsi komunikasi untuk menciptakan pemahaman bersama dalam membantu korban bencana.

Meski demikian, mengingat kawasan bencana lazimnya dalam kondisi yang serba darurat dan kacau, maka wilayah bencana seolah – olah sebagai kawasan tidak bertuan. Kondisi semacam ini membuka peluang bagi partai politik dan entitas lain yang berslogan peduli bencana bisa memberikan bantuan tanpa aturan yang jelas.

Akibatnya, yang tampak menonjol di wilayah bencana, bukan informasi tentang peta bencana, tata tertib memberikan bantuan kepada korban, keberadaan posko pemerintah maupun petunjuk evakuasi, tetapi justru keberadaan simbol dan atribut partai politik ataupun kelompok yang membangun popularitas di lingkungan korban bencana. Situasi wilayah bencana alam, lebih mirip arena kampanye politik yang mengabaikan kondisi psikologis korban.

Ini terjadi karena parpol dan lembaga lainnya, terperangkap dalam tindakan mengunggulkan pencitraan ketimbang memberikan bantuan kepada

korban bencana. Alhasil, membantu korban identik dengan membagikan sembako dan peralatan pengungsian. Sedangkan kegiatan lain, lebih banyak untuk membuka jaringan komunikasi melalui retorika dan mengeksplorasi jargon yang terfokus kepada pencitraan partai politik.

Padahal yang dihadapi oleh korban bencana sangat kompleks, tidak sebatas memerlukan bantuan material saja, tetapi juga dukungan moral untuk mengembalikan kepercayaan korban agar terhindar dari sikap fatalisme. Munculnya kasus bunuh diri di kawasan bencana menunjukkan kuatnya sikap fatalisme masyarakat yang putus asa menghadapi bencana alam. Misalnya bunuh diri, salah seorang warga Gunung Manuk Salam Patuk Gunung Kidul tahun 2006, sesungguhnya dipicu oleh keputusan ataupun ketidaktegaran menghadapi berbagai persoalan yang terkait dengan bencana. Sementara dalam kepadatan moral yang mengabaikan korban, bantuan lebih dititikberatkan untuk meraih dukungan politik.

Karena itu, implikasi bencana mestinya dapat mengingatkan elite politik dan kelompok – kelompok kepentingan lain yang selalu menjadikan masyarakat, khususnya di pedesaan, sebagai sumber eksploitasi politik maupun ekonomi, untuk peka terhadap korban bencana (Susanto dalam Kompas, 3 Juni 2006). Secara esensial, kondisi bencana alam yang porak poranda, seringkali dipakai sebagai arena pencitraan partai politik. Padahal menurut Weber (dalam Anwar, 2010:8), politik lebih mirip etika yang menuntut agar suatu tujuan yang dipilih bisa dibenarkan oleh akal sehat yang dapat diuji, dan cara yang ditetapkan untuk mencapainya harus dapat dites dengan kriteria moral. Singkatnya, politik harus memiliki landasan moral agar dipercaya rakyat.

Sesungguhnya, upaya meningkatkan pencitraan dalam situasi bencana, bisa saja berbalik menjadi penurunan popularitas, mengingat masyarakat menghendaki moralitas dalam membantu korban. Karena itu, sangat wajar jika elite politik yang menyalahkan korban bencana di Mentawai, mendapat sorotan tajam dari berbagai pihak. (<http://nasional.vivanews.com/news/read/185518>, akses 2 Februari 2011).

Pelajaran berharga dari peristiwa itu adalah, menyampaikan pesan kepada korban bencana, harus berpijak kepada empati, yang diartikan sebagai partisipasi emosional dan intelektual secara imajinatif pada pengalaman orang lain (Samovar, Porter dan Mc Daniel, 2007:). Sebab, komunikasi yang tidak empati, akan berimplikasi buruk terhadap pencitraan individual, kelompok maupun lembaga.

Sejalan dengan itu, David Berlo (dalam, Ruben, 1992:89), mengemukakan, bahwa karakteristik khalayak yang menyangkut sikap, wawasan, kemampuan komunikasi, sistem sosial dan kultur, harus menjadi perhatian pengirim pesan agar informasi dipahami dan tercapai tujuan yang ditetapkan. Jadi, penyampaian pesan kepada korban bencana wajib mengedepankan empati, agar dapat menciptakan pemahaman bersama yang bermanfaat dalam upaya memberikan bantuan.

IV. Komunikasi Integratif Penanganan Bencana

Penanganan bencana yang berlandaskan kepada peraturan, jika ditinjau dari aspek legal, memang dapat dipertanggungjawabkan. Namun nuansa birokratis yang berbelit – belit, tetap tidak bisa dihindari. Karena itu, mengingat aspek legal wajib dijalankan, sedangkan penanganan bencana harus dilakukan dengan cepat, maka peran komunikasi dalam menyampaikan informasi secara cepat, merupakan salah satu jalan untuk mendukung penanganan bencana yang eskalasinya meningkat.

Myers dan Myers (1988: 4) berpendapat, bahwa komunikasi dimaksudkan untuk berbagi informasi dan mengurangi kekakuan dalam organisasi. Jadi, komunikasi dapat menciptakan suatu fleksibilitas dalam melaksanakan kegiatan organisasi tanpa harus melakukan penyimpangan terhadap peraturan yang ada. Dalam pemikiran konvensional, komunikasi merupakan pengungkapan diri yang berjalan sesuai dengan aturan atau norma yang berlaku sebagai hak dan kewajiban setiap orang yang terlibat didalamnya (Littlejohn&Foss, 2009 :189). Dengan demikian, komunikasi dapat menciptakan fleksibilitas dalam pelaksanaan kegiatan, namun tetap berpijak kepada aturan dan norma yang disepakati bersama.

Menurut Bachtar Chamsah (2007: 9), dalam implementasi penanggulangan bencana, pemerintah daerah harus menyusun *Contingency Plan* Penanggulangan Bencana, yang mencakup analisa daerah rawan bencana, identifikasi potensi dan sistem sumber yang dapat dimobilisasi, menentukan kebijakan serta langkah strategis jika terjadi bencana.

Pada konteks ini, masyarakat harus diposisikan sebagai subyek, bukan sebagai obyek dalam penanggulangan bencana, sehingga mereka mengetahui ancaman di wilayahnya dan mampu meningkatkan kapasitas menghadapi ancaman melalui Program Penanggulangan Bencana Berbasis Masyarakat. Karena itu, diperlukan deregulasi sistem pengawasan dan pengendalian bencana dengan aturan khusus dalam kondisi darurat, yang bisa memangkas birokrasi pemberian bantuan dan mempersingkat proses komunikasi berjenjang menjadi pola komunikasi yang integratif dalam waktu yang cepat.

Kecepatan dalam komunikasi untuk pengambilan keputusan dan sistem komunikasi yang terhubung antar lembaga peduli bencana, akan meminimalisir jatuhnya korban. Acuan penanggulangan bencana dapat berjalan lancar jika manajemen informasi bencana dikelola dengan interaktif. Harjadi (2007:17), mengungkapkan acuan penanggulangan bencana (tsunami), tidak bisa lepas dari fungsi komunikasi, yang memberikan sinyal untuk mengurangi ketidakpastian, sebagai berikut :

1. Memasang sarana diseminasi informasi, termasuk :”dedicated link”(saluran Komunikasi khusus), radio Internet , server untruk system “5 in One”dan sirene, sehingga informasi dari BMG dapat diterima secepat – cepatnya.

2. Membuat peta jalur evakuasi dan zona evakuasi dan rambu – rambu bahaya tsunami di sepanjang pantai yang rawan tsunami.
3. Membangun shelter pengungsian yang dilengkapi dengan jalan dari pemukiman penduduk ke shelter, serta sarana dan prasarana darurat di pengungsian.
4. Mengadakan pelatihan evakuasi baik untuk masyarakat pesisir maupun aparat terkait, secara berkala 2 (dua) kali setahun, dalam rangka meningkatkan kesiapsiagaan masyarakat dalam menghadapi tsunami.
5. Memfasilitasi peningkatan pemahaman masyarakat melalui Pendidikan formal dan nonformal.

Tindakan – tindakan tersebut diatas, berkaitan dengan konsep – konsep komunikasi Bower dan Bradac. Misalnya dalam membuat peta jalur evakuasi dan membangun shelter pengungsian, selayaknya jika diperhatikan komunikasi sebagai pertukaran gagasan verbal, proses interaksi yg saling memberikan pemahaman, mengurangi ketidakpastian, penyampaian pesan dan transfer pemahaman, proses untuk menghubungkan satu entitas dengan entitas lain

Sedangkan dalam pelatihan dan peningkatan pemahaman kepada masyarakat, menyangkut pula komunikasi sebagai proses yang mendorong suatu tindakan untuk menguasai dengan memanfaatkan saluran untuk mengirimkan pesan, mengeluarkan stimulus untuk memperoleh respon yang diharapkan, memiliki maksud untuk mendorong munculnya perilaku yang dikehendaki.

Mengingat komunikasi juga terkait respon yang berbeda, ketersediaan waktu dan situasi, maka selayaknya jika institusi pemerintah sebagai pihak yang berhubungan langsung dengan penanganan bencana, harus membuat pusat informasi bencana yang mengeluarkan informasi standar, faktual dan mudah diakses oleh masyarakat. Sebab bagaimanapun juga komunikasi adalah kekuatan untuk mempengaruhi khlayak.

Standarisasi informasi bukan berarti menghentikan kebebasan menyampaikan informasi, tetapi demi untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat, agar mereka dapat melakukan dengan bertumpu kepada kekuatan dan pengalaman diri sendiri, dalam meminimalisir dampak negatif, jika sewaktu – waktu muncul bencana di lingkungannya. (Susanto, 2006).

Namun memang tidak mudah untuk mengelola bencana dalam perspektif yang integratif, dalam arti ada kesinambungan komunikasi antar unit – unit yang ada sebagai pihak yang bertanggungjawab terhadap peristiwa bencana. Bukan rahasia umum lagi, problem koordinasi sebagaimana dalam job description lembaga sub – ordinarat kekuasaan negara, sering dibelenggu oleh lemahnya komunikasi antar unit akibat menjalankan birokrasi yang teramat kaku. Implikasinya informasi seputar bencana dikeluarkan tidak kontinyu tetapi muncul pada saat tertentu dalam belenggu hiruk pikuk saat terjadi bencana yang bukan mustahil tidak menyentuh seluruh lapisan masyarakat.

Bagaimanapun juga, penyebaran informasi untuk mencegah jatuhnya korban, maupun untuk menyelamatkan nyawa manusia, tidak bisa dilakukan secara sporadis dan kurang menyentuh seluruh lapisan masyarakat. Disisi lain, hak atas informasi adalah hak yang melekat dalam diri manusia (Haryanto, 2010:7). Karena itu, penetapan standar informasi bencana yang terkoordinasi dengan baik, harus disebarluaskan dengan memanfaatkan saluran komunikasi yang ada di masyarakat, seperti media massa dan media alternatif lain.

Boykoff dan Robert (dalam Susanna Hornig Priest, 2010: 145), menyatakan bahwa, liputan media massa menjadi kontributor utama dalam memberikan pemahaman kepada masyarakat maupun tindakan yang harus diambil dalam menghadapi berbagai isu tentang lingkungan, teknologi dan resiko yang akan terjadi. Sedangkan McQuail (2005:57) menyatakan, khalayak media massa yang berjumlah besar, tersebar luas, heterogin dan tidak terorganisir bisa dipengaruhi oleh liputan media.

Penutup

Padahal dalam urusan menarik simpati rakyat, berbagai institusi pemerintah sanggup mengeluarkan dana sedemikian banyak untuk mengkampanyekan citra keberhasilan pemerintah, melalui media massa maupun saluran informasi lain.

Ooooooooooooo

Disamping itu, untuk mengurangi tudingan bahwa aparat pemerintah terlampau lamban dalam mengantisipasi *early warning system*, maka selayaknya jika sistem informasi gempa, tsunami dan bencana lainnya, dapat diantisipasi oleh pemerintah dengan menetapkan sejumlah fleksibilitas kebijakan penyebaran informasi yang memberikan keleluasaan kepada aparat pemerintah yang terkait dengan masalah bencana, untuk bertindak tanpa khawatir terhadap tudingan menyalahi prosedur yang telah ditetapkan. Sebab, tidak ada manfaatnya dalam situasi darurat, jika terus berpijak pada jalur komando yang birokratis. Padahal keterlambatan menyebarkan informasi ke berbagai pihak, akan berdampak pada hilangnya sejumlah nyawa manusia.

Penanganan bencana sebagai satu fungsi merupakan tugas dan tanggungjawab pemerintah yang harus dilakukan secara menyeluruh dan terpadu mulai dari "sebelum", pada saat dan setelah terjadi bencana yang melibatkan serangkaian kegiatan pencegahan, kesiapsiagaan, penanganan darurat hingga pemulihan akibat bencana.

Ooooooooooooo

Karena itu, seyogianya pemerintah secara berkelanjutan berupaya memberikan informasi, pedoman yang tidak sebatas berpijak kepada peraturan saja, tetapi juga kebijakan yang fleksibel, sehingga penanganan korban bisa

berjalan dengan lebih baik. Di pihak lain, kelompok – kelompok yang mengkalim peduli terhadap bencana, harus tetap mengedepankan upaya memberikan bantuan yang bermanfaat bagi korban dan sesuai dengan kebijakan pemerintah.

Karena itu intensitas bencana yang terjadi silih berganti dan menimbulkan banyak korban, harus diminimalisir dengan memanfaatkan dukungan teknologi komunikasi yang seiring dengan kekuatan nilai sosial kultural masyarakat yang bermanfaat untuk menangani bencana alam.

Sebagaimana diketahui, bencana bukan sekadar perilaku alam, tetapi juga

Daftar Pustaka

Anwar, Rosihan.2010.Sutan Sjahrir; Demokrat Sejati, Pejuang Kemanusiaan. True Democrat, Fighter for Humanity 1909 – 1966. Jakarta : Penerbit Buku Kompas dan KITLV Press

Biagi, Shieley.2005. Media / Impact : An Introduction to Mass Media. Seventh Edition, United States : Thomson – Wadsworth.

Bowers John W and James J.Bradac, Issues in Communication Theory : A Metatheoretical Analysis, Communication Yearbook 5.

Chamsah, Bachtiar.2007. “Kebijakan Penanggulangan Bencana di Indonesia”, Makalah Seminar Nasional Manajemen Bencana, Universitas Tarumanagara, 26 Juli 2007.

Haryanto, Ignatius.2010. ”Media di Bawah Dominasi Modal : Ancaman Terhadap Hak Atas Informasi” dalam ELSAM. 2010. Majalah bulanan ”Asasi” Analisis Dokumentasi Hak Azasi Manusia, Edisi bulan April 2010, Jakarta : Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)

Kompas.com.2011.(<http://regional.kompas.com/read/2010/11/23/10311528/Tirani.Media.dalam.Bencana.Merapi>, akses 2 Februari 2011)

Kompas.2011. ”Bencana Alam: Banjir Rendam Ribuan Rumah di Medan”, Harian Kompas, Jakarta, Jumat, 7 Januari 2011

Kompas.2011. ”Dua Sisi Wajah Pers”, Harian Kompas Jakarta, 7 Februari 2011

Littlejohn, Stephen W. Littlejohn dan Karen A. Foss.2009. Teori Komunikasi (Theories of Human Communication), terjemahan Mohammad Yusuf Hamdan, Jakarta : Penerbit Salemba Humanika

- Mardikanto, Totok.2010.Komunikasi Pembangunan: Acuan Bagi Akademisi, Praktisi, dan Peminat Komunikasi Pembangunan, Surakarta : UNS, Telkom Indonesia dan BNI.
- McQuail, Denis. 2005. McQuail's Mass Communication Theory, Fifth Edition, London : Sage Publications
- Myers, Michele Tolela and Gail E. Myers .1988. Managing By Communication, New York, New Newsey, London, Mc.Graw Hill International Book. Co.
- Priest, Susanna Hornig Priest.2010. Science Communication, Volume 32 Number 2, June 2010, Manhattan : Sage Publication.
- Prih Harjadi, PJ.2007. "Bahaya dan Upaya Penanggulangan Bencana Tsunami, Jakarta : Badan Meteorologi dan Geofisika (BMG)
- Ruben, Brent D .1992. Communication and Human Behaviour, ThirdEdition, Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice Hall.
- Samovar, Larry A, Ricahard E. Porter & Edwin R.Mc.Daniel.2007. Communication Between Culture, Sixth Edition, Australia : Thomson – Wadsworth International Student Edition.
- Straubhaar, Joseph &Robert Larose. 2006. Media Now : Understanding Media, Culture and Technology.Australia : Wadsworth – Thomson
- Susanto, Eko Harry.2006. "Standar Informasi Gempa" dalam Opini Harian Seputar Indonesia, 31 Juli 2006.
- 2006. "Bunuh Diri Korban Gempa" dalam Opini Surat Kabar Kompas, 6 Agustus 2006.
- 2009. Komunikasi Politik dan Otonomi Daerah : Tinjauan Terhadap Dinamika Politik dan Pembangunan, Jakarta : Mitra Wacana Media.
- 2010.Komunikasi Manusia : Esensi dan Aplikasi dalam Dinamika Sosial Ekonomi Politik, Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Sneider, Jen.2010."Making Space for the Nuances of Truth : Communication and Uncertainty at an Environmental Journalist Workshop"dalam Priest, Susanna Hornig Priest.2010. Science Communication, Volume 32 Number 2, June 2010, Manhattan : Sage Publication.

Wood, Julia T. 2004. *Communication Theories in Action*. Third Edition, Canada: Thomson – Wadsworth Publishing.

Prihadi, P.J..2007. “Bahaya dan Upaya Penanggulangan Bencana Tsunami”. Makalah Seminar Nasional Manajemen Bencana, Universitas Tarumanagara, 26 Juli 2007.

Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2007, tentang Penanggulangan Bencana.

Vivanews.2001.(<http://nasional.vivanews.com/news/read/185518-warga-mentawai-protas-marzuki-alie>, akses 2 Februari 2011)